

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



REGULAÇÃO LOCAL DA POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO PAULISTA: DIFERENTES CONCEPÇÕES DE UNIVERSIDADE NO PROJETO DO NOVO CAMPUS DA UNICAMP EM LIMEIRA*.

Flávio Batista Ferreira**

Resumo

Este trabalho propõe-se a analisar a dinâmica de regulação local da política de expansão do acesso ao ensino de graduação das universidades públicas paulistas no processo de criação da Faculdade de Ciências Aplicadas (FCA) da UNICAMP. Os embates entre as diferentes concepções de universidade presentes nas discussões sobre o projeto do novo campus de Limeira são analisados em perspectiva histórica buscando revelar como os diferentes atores estabeleceram um complexo jogo de estratégias, negociações e ações, pelo qual as normas, imposições e constrangimentos definidos na formulação da política de ampliação do sistema de ensino superior pelo Governo do Estado foram ajustados localmente. Para a análise foram utilizados documentos sobre o processo de expansão das universidades no Brasil e em São Paulo, do processo específico de expansão da UNICAMP além de entrevistas com os membros dos grupos de trabalho responsáveis pela criação da FCA. As continuidades e rupturas nas práticas relacionadas a cada “ideia de universidade” presente no planejamento do novo campus foram detalhadas com o objetivo de evidenciar os determinantes das alterações feitas nos objetivos e metas do processo de expansão proposto pelo governo no decorrer de sua implantação.

Palavras-chave: Regulação social. Ensino superior. Universidades e faculdades - Finalidades e objetivos.

Introdução

A Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) iniciou o ano de 2009 com o aumento de 480 vagas para ingresso no ensino de graduação, distribuídas em oito novos cursos. O acréscimo de 17% no oferecimento de vagas no vestibular foi o maior realizado em uma única vez desde a criação da UNICAMP. Decorrência da expansão da

* Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas.

** Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo (USP).
E-mail:flavio.ferreira@usp.br

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



Universidade através da implantação da Faculdade de Ciências Aplicadas (FCA), o novo campus na cidade de Limeira, o crescimento das atividades de graduação fez parte do esforço compartilhado pelas universidades públicas paulistas para atender a crescente demanda por vagas no sistema público para esse nível de ensino.

Enquanto a UNICAMP criou seu novo campus na cidade de Limeira, a Universidade de São Paulo (USP) abriu um novo campus na Zona Leste de São Paulo, a Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) e um segundo campus em São Carlos. A Universidade Paulista “Júlio de Mesquita” (UNESP) criou sete novos campi espalhados pelo Estado, inicialmente chamados de Campi Diferenciados e atualmente conhecidos como Campi Experimentais, esses campi foram abertos em Registro, Rosana, Dracena, Ourinhos, Itapeva, Tupã e Sorocaba/Iperó.

Todo esse movimento foi resultado da política pública de expansão da oferta de ensino de graduação nas universidades públicas do Estado de São Paulo, elaborada pelo Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (CRUESP) e materializada no relatório “Expansão do Sistema Estadual Público de Ensino Superior” (CRUESP, 2001). Essa política contou com recursos próprios incluídos a partir da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2002, que permitiu que a expansão fosse custeada pela alocação de recursos suplementares à cota-parte que é destinada para o orçamento das universidades.

Em sua formulação, a expansão em novas unidades da UNICAMP, USP e UNESP surgiu com o objetivo de aumentar significativamente a oferta de vagas públicas em nível superior, propondo alterações nos modelos pedagógico e administrativo vigentes nas três universidades como forma de garantir o padrão acadêmico reconhecidamente de qualidade dessas instituições a novos campi concebidos através da racionalização dos recursos materiais e humanos. Na prática, as principais características dessa proposta se inserem no conjunto de medidas que se alinham às profundas reestruturações que ocorreram nos sistemas educacionais latino-americanos, desde meados da década de 1980, mais fortemente no Brasil a partir da década de 1990, reflexos da própria redefinição do papel do Estado na sua relação com as políticas sociais.

Para Deise Mancebo, essas medidas tiveram como principais objetivos a racionalização de recursos, minimizando a centralidade dos Estados na manutenção da

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



educação, a adoção de avaliações gerenciais que abarcam o controle do sistema educativo, a flexibilização de gestão, a descentralização gerencial e a privatização dos sistemas educacionais (Mancebo, 2008). As alterações no papel do Estado de forma geral tiveram como rebatimento na educação superior a necessidade de reorganização do próprio sistema, com a diversificação das instituições que o compõe, além de alterações no interior das próprias universidades. As universidades passaram por um processo de diferenciação e de redefinições dos modelos de organização de suas atividades, que buscaram a ampliação de suas funções com o objetivo de atender novas demandas da sociedade. As possibilidades de diversificação das instituições de ensino superior (IES) e de diferenciação das universidades fez emergir diferentes concepções sobre o papel dessas instituições na sociedade contemporânea e sobre os diferentes modelos em que elas podem se organizar.

Este trabalho buscou analisar as implicações das diferentes concepções de universidade presentes na implantação da política de ampliação da oferta de vagas na UNICAMP, focando a criação da Faculdade de Ciências Aplicadas na cidade de Limeira como uma tentativa de inovação institucional ao criar um novo espaço de produção acadêmica através de um projeto de campus organizado a partir de outra concepção de Universidade¹ e de novas formas de administração e gestão. Outros desdobramentos da política de ampliação do sistema paulista de ensino superior, como a expansão de vagas nos cursos e unidades já existentes foram considerados, porém os esforços foram concentrados no esclarecimento da dinâmica de implantação de mudanças na forma da universidade desenvolver suas atividades-fim, da ampliação de seus objetivos e das resistências criadas por esse conjunto de mudanças. Assim, buscamos analisar como a UNICAMP propôs inovações na forma e nos objetivos de se fazer ensino, pesquisa e extensão, as diferentes concepções sobre essa nova organização da universidade e as propostas concorrentes de ocupação desse novo espaço institucional que disputaram e ainda disputam lugar no processo de implantação do novo campus.

Para a análise fizemos uso do modelo proposto por Barroso (2006) para entender os processos de regulação social das políticas públicas educativas.

¹ Entende-se por concepção de universidade o conjunto de características que definem a missão, funções, objetivos e organização da instituição. Dentre as características podemos destacar a relação entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão na definição do planejamento institucional, seu modelo de governança, as relações com os Governos e com o Mercado e novos interlocutores de cada atividade-fim da universidade, seus processos pedagógicos e científicos, dentre outros.

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



Trataremos o processo de elaboração da política de expansão das Universidades Públicas Paulistas e sua posterior implantação a partir das categorias de regulação transnacional, regulação nacional e regulação local. Para isso foi necessário considerar duas questões relativas ao ajuste deste modelo ao objeto deste trabalho: a autonomia universitária como fortalecedora do processo de “regulação local”² e a constituição do Governo do Estado de São Paulo como esfera intermediária da regulação nacional.

Em termos de sua estrutura, o trabalho foi dividido em duas partes: A primeira parte se concentrou na revisão do processo de planejamento estratégico e definição de políticas públicas para o ensino superior brasileiro após a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei 9394/96) e a sua manifestação no Estado de São Paulo a partir do CRUESP. A segunda parte realizou o estudo do processo de concepção e implantação da Faculdade de Ciências Aplicadas, através da análise documental e por meio de entrevistas com membros dos grupos de trabalho responsáveis pela concepção do novo campus.

A partir da análise da dinâmica de implantação da Faculdade de Ciências Aplicadas foi possível levantar as principais alterações e continuidades das diferentes concepções de universidade presentes no processo de expansão da UNICAMP. Entendendo a criação do novo campus de Limeira como parte da política de ampliação do sistema público de ensino superior paulista, este trabalho discutiu os mecanismos de ajustamento local da política de expansão de vagas a partir do levantamento de aspectos da coordenação e dinâmica das tomadas de decisões políticas que definiram a organização acadêmica e administrativa do novo campus.

Expansão de vagas e novas concepções de universidade

A partir da análise da documentação escrita, principalmente dos instrumentos legais e dos documentos de planejamento estratégico do Fórum Brasileiro de Pró-Reitores de Graduação (ForGRAD) e do Ministério da Educação (MEC), além da literatura sobre os impactos da promulgação da LDB na educação do Brasil, foi possível concluir que a Lei de Diretrizes e Bases abriu possibilidades de diversificação das instituições de ensino superior ao flexibilizar os parâmetros para criação de cursos

² Conceito definido por João Barroso como o “complexo jogo de estratégias, negociações e ações, de vários actores, pelo qual as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são (re)ajustadas localmente, muitas vezes de modo não intencional”. (Barroso, 2006, p. 56)

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



nesse nível de ensino e facilitou a expansão da oferta de vagas no ensino de graduação tanto de instituições públicas como de instituições privadas. Essa flexibilização induziu a elaboração de diferentes documentos de planejamento das atividades de ensino superior, como o Plano Nacional de Graduação (PNG) e a proposta de expansão do sistema público paulista de ensino superior do CRUESP, além de outros que tratavam de todo o sistema de ensino, mas tinham propostas específicas para o ensino superior, como o Plano Nacional de Educação (PNE).

Esses documentos apresentaram diferentes propostas, mas que coincidiam em alguns pontos: a constatação de que o sistema público de ensino superior deveria ampliar sua oferta para atendimento de 30% da população de 18 a 24 anos; a necessidade de diversificação das instituições de ensino superior como forma de atender as diferentes demandas da sociedade para esse nível de formação e a necessidade no mundo atual de uma formação de caráter geral que capacite os estudantes para o aprendizado constante e para a leitura ampla e complexa da sociedade em que está inserido. Especificamente no Estado de São Paulo, a proposta de expansão do sistema público de ensino superior do CRUESP definiu uma política pública indutora da expansão da oferta de vagas que teve resultados na USP, UNESP e UNICAMP, com a constituição de novos campi que tiveram em seus projetos a proposição de modelos de universidade diferentes daquele dos campi já existentes nas três universidades.

Concepções de universidade e dinâmica de regulação local na implantação do novo campus de Limeira

Analisando as atas e pautas das reuniões do Conselho Universitário (CONSU) da Câmara de Ensino Pesquisa e Extensão (CEPE) da UNICAMP, no período de julho de 2001 a junho de 2013, documentos oficiais do processo de criação do novo campus, além das entrevistas realizadas com membros dos grupos de trabalho responsáveis pela proposta e implantação do novo campus de Limeira, foi possível concluir que a possibilidade de participação da UNICAMP no programa de expansão de vagas do Governo do Estado foi recebida internamente com uma oportunidade de investimento em um período de orçamento altamente comprometido. Assim, todo o projeto do novo

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



campus foi conduzido a partir da condição de inclusão no orçamento da UNICAMP de um recurso novo, específico para a implantação de sua expansão em Limeira.

A definição de implantação do novo campus exclusivamente através do financiamento com novos recursos e, conseqüentemente com os objetivos e metas da política de expansão do Governo do Estado, foi determinante na concepção de campus que deveria ser implantado. Os trabalhos do 1º GT-Limeira tiveram como parâmetro a necessidade de expandir significativamente o número de vagas do vestibular em uma proposta de campus que pudesse aumentar a eficiência na formação de alunos de graduação, melhorando a relação entre o número de alunos, professores e funcionários técnico-administrativos. As diretrizes definidas pelo 1º GT-Limeira, como a abertura de 1000 vagas de ingressantes e a implantação com recursos exclusivos do programa de expansão de vagas, pautaram o trabalho do 2º GT-Limeira. A partir desses parâmetros, os grupos definiram um modelo de campus centrado no ensino de graduação e que pretendia servir de fator de aceleração do desenvolvimento da região de Limeira. Tendo como referência o modelo de campus da Universidade da Califórnia, inaugurado em 2005, na cidade de Merced, foram propostos cursos com pouca tradição acadêmica, voltados para a formação de profissionais e desenvolvimento de pesquisa aplicada. Nessa proposta a Universidade deveria concentrar esforços na implantação dos cursos de Graduação, que serviria de indutora das demais atividades. Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão surgiriam espontaneamente a partir da consolidação dos cursos de Graduação.

A concepção para o novo campus centrada no ensino não foi consensual. Houve dentro dos grupos de trabalho e, principalmente, nas instâncias decisórias (CCG, CEPE e CONSU) uma importante resistência a essa concepção por grupos que entendiam que a UNICAMP deveria manter em sua expansão as características do campus de Barão Geraldo. Na avaliação dessas pessoas a UNICAMP tem características de uma universidade de pesquisa intensa, que requerem a manutenção de índices baixos de comprometimento da carga horária dos docentes com o ensino de graduação, baixa relação alunos/docente, entre outras. Essa concepção centrada na pesquisa não conseguiu ser predominante num contexto de adequação da proposta ao programa de expansão de vagas no ensino superior do Governo do Estado.

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



No ano em que deveria ser inaugurado o novo campus, a não inclusão dos recursos comprometidos pelo Governo do Estado atrasou o início de suas atividades. Nesse período a alteração no cálculo de arrecadação do ICMS e o consequente aumento do valor repassado às universidades, alterou a posição do Governo com relação à implantação do novo campus da UNICAMP em Limeira. O compromisso firmado em dezembro de 2005, no qual o Governo do Estado se comprometia a aumentar o repasse às universidades em 0,05% da arrecadação do ICMS no caso da implantação pela UNICAMP do projeto de Limeira, passou a não ser considerado. No âmbito deste acordo, já havia sido feito o primeiro repasse para a construção de uma infraestrutura mínima para o início das atividades do campus.

A não efetivação do acordo que destinava recursos próprios para a implantação do novo campus em Limeira alterou o plano de implantação e a capacidade de defender a concepção centrada no ensino de graduação nas instâncias de discussão da proposta. Como forma de viabilizar o início das atividades no ano de 2009, mesmo sem os novos recursos, a Reitoria elaborou uma proposta de implantação parcial dos cursos de Graduação, acrescida de uma proposta de implantação de Pós-Graduação. Essa proposta de implantação parcial do projeto inicial somada à alteração da gestão da universidade no primeiro ano de implantação dos cursos gerou a primeira grande alteração na concepção do novo campus. A concepção centrada nas atividades de pesquisa ganhou força a partir do momento em que foi definido a não implantação dos demais cursos aprovados e ainda não implantados e a priorização da abertura de programas de Pós-Graduação. O campus passou a funcionar em um misto de atendimento a um grande número de alunos de graduação com docentes com perfil acadêmico favorável ao ensino de Graduação e a continuidade da contratação docente e do desenvolvimento das ações no novo campus voltadas para a consolidação das atividades de pesquisa.

Esse misto avançou para a discussão de uma faculdade que pudesse equilibrar a oferta de vagas no ensino de graduação com a utilização de mecanismos de atendimento de um grande número de alunos buscando um menor impacto na carga horária média dos docentes à implantação de programas de Pós-Graduação e fortalecimento das linhas de pesquisa. Essa terceira concepção centrou esforços em definir como primeira missão da FCA o atendimento de demandas dos diferentes

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



setores da sociedade através da formação de profissionais e produção de ciência aplicada. A chamada terceira missão da universidade ganhou espaço no processo de implantação do novo campus e estabeleceu raízes profundas nos processos de contratação de docentes e revisões curriculares. Essas ações tiveram relação direta com a realização do planejamento estratégico, que alinhou os esforços da Unidade no sentido de elevar indicadores que pudessem caracterizar a FCA como uma Faculdade de prestígio internacional.

Conclusão

O processo de concepção da Faculdade de Ciências Aplicadas foi constituído a partir do debate entre três ideias distintas sobre o papel de um novo campus da UNICAMP na cidade de Limeira. Nos primeiros anos do estudo de implantação do novo campus teve destaque a concepção que privilegiava a ampliação de vagas no ensino de graduação. Essa concepção, mesmo sem descartar em nenhum momento a importância do desenvolvimento de atividades de pesquisa e extensão no novo campus, entendia que era função da universidade alterar seu modelo de formação para uma estrutura que pudesse apresentar maior eficiência no uso dos recursos, medida a partir da oferta de ensino. A definição dessa concepção de universidade no projeto de novo campus esteve fortemente ligada a sua vinculação à política de expansão de vagas do Governo do Estado, e dos recursos comprometidos através dessa política. A não efetivação dos repasses comprometidos alterou a dinâmica da implantação, transformando o projeto de Limeira em seus objetivos e metas. Entre a concepção que centrava a missão do novo campus nas atividades de graduação e a concepção que centrava as atividades no desenvolvimento de pesquisa acadêmica básica, emergiu uma terceira concepção que através da vinculação da nova unidade com o compromisso de resolução de problemas da sociedade, centrou a missão do novo campus em suas relações com o meio externo, constituindo novos interlocutores privilegiados para a produção acadêmica e tem constituído a identidade da FCA.

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Márcia Angela Da S.. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educ. Soc. [online]**. 2010, vol.31, n.112, pp. 707-727. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000300004>. Acesso em 07/06/2012.

BARROS, José D'Assunção. Sobre a feitura da micro-história In: OPSIS, vol. 7, nº 9, jul-dez 2007. Disponível em: <http://www.revistas.ufg.br/index.php/Opsis/article/viewFile/9336/6428> Acesso em 21 de fevereiro de 2013.

BARROSO, João. O Estado a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 26, nº 92, p. 725-751, Especial – Out. 2005. Disponível em www.cedes.unicamp.br

BARROSO, João. (org.). **A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006.

BRITO CRUZ, Carlos Henrique de. *Pesquisa e Universidade*. In: STEINER, J.E.; MALNIC, G. (Orgs.) **Ensino Superior: conceito & dinâmica**. São Paulo: EDUSP, 2006.

CRUESP. **Expansão do Sistema Estadual Público de Ensino Superior**. São Paulo: julho de 2001.

CUNHA, Luiz Antonio. “O ensino superior no octênio FHC”. **Educação e Sociedade**, Campinas, v24, n. 82, p.37-61, abril 2003.

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da Educação Superior no mundo Globalizado. Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?**, Casa do Psicólogo, São Paulo, 2005.

DRÈZE, J. & DEBELLE, J. **Concepções de Universidade**, UFC. Fortaleza, 1983.

ETZKOWITZ, Henry & LEYDESDORFF, Loet. **Universities and the global knowledge economy: a triple helix of university-industry-government relations**. London: Pinter, 1997.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE GRADUAÇÃO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **Resgatando espaços e construindo idéias: ForGRAD 1997 a 2002**. Niterói: EdUFF, 2002.

GIBBONS, Michael, LIMOGES, Camille, NOWOTNY, Helga, SCHWARTZMAN, Simon, SCOTT, Peter & TROW, Martin. **The new production of knowledge: the dynamics of science and research in contemporary societies**. London: Sage, 1994.

Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



- GUILE, David. O que distingue a economia do conhecimento? Implicações para a educação. Cad. Pesqui., São Paulo, v. 38, n. 135, Dec. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 21/02/2013.
- LOBO, Roberto. Universidades de pesquisa no Brasil. Folha de São Paulo, 20 set. 2004.
- MANCEBO, Deise. *Reforma na Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso*. IN: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João F. de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008.
- OLIVEN, A.C. *Histórico da educação superior no Brasil* In: SOARES, M.S.A. (Org.) **A Educação Superior no Brasil**. Brasília, CAPES, 2002.
- PAULA, Cristiana Maria de. **Neoliberalismo e Reestruturação da Educação Superior no Brasil: O REUNI como estratégia do governo Lula e da burguesia brasileira para subordinar a Universidade federal à lógica do atual estágio de acumulação do capital**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 2009.
- PEDROSA, Renato Hyuda de Luna. “Um Plano Diretor para o Ensino Superior Público do Estado de São Paulo”. **Revista Ensino Superior - UNICAMP**, Campinas, Ano I - nº 2 | Novembro de 2010.
- SAVIANI, Dermeval. A resistência ativa contra a nova lei de diretrizes e bases da educação. In: Revista Princípios. Nº 47. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, novembro/97 a janeiro de 1998.
- SCHWARTZMAN, Simon. “A revolução silenciosa do ensino superior”. In: Durham, E. e Sampaio, H. (Orgs.) **O Ensino Superior em transformação**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior: NUPES, 2001.
- SGUISSARDI, Valdemar. *A Universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva*. In. MANCEBO, Deise & FÁVERO, Maria de Lourdes de A. **Universidade. Políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004.
- STOKES, Donald E. **O quadrante de Pasteur: a ciência básica e a inovação tecnológica**. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.
- UNESCO. Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.
- UNICAMP. **Resolução CONSU GR nº 78**, de 21/10/2003.